Autorità di Regolazione dei Trasporti

Parere n. 80/2026

Parere all'Autorità di sistema portuale del Mar Tirreno settentrionale, relativamente all'istanza, avanzata da Permare S.r.l., per il rilascio di una concessione demaniale ai sensi dell'art. 18 l. 84/1994 presso il porto di Piombino, reso *ex* paragrafo 7 delle "*Linee Guida sulle modalità di applicazione del Regolamento recante disciplina per il rilascio di concessioni di aree e banchine approvato con decreto del Ministro delle Infrastrutture e dei Trasporti di concerto con il Ministro dell'Economia e delle Finanze del 28 dicembre 2022, n. 202*" approvate con decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti n. 110 del 21 aprile 2023.

L'Autorità di regolazione dei trasporti, nella seduta del 25 novembre 2026

premesso che:

- con nota prot. ART 48936/2026 del 15 luglio 2026 l'Autorità di sistema portuale del Mar Tirreno settentrionale (di seguito, anche: AdSP) ha trasmesso la documentazione riguardante l'istanza avanzata dalla società Permare S.r.l. (di seguito, anche: Società) per il rilascio di una concessione demaniale presso il porto di Piombino ai sensi dell'art. 18 della l. 84/1994, ai fini dell'espressione del previsto parere;
- con nota prot. 52575/2026 del 28 luglio 2026 - avendo gli uffici dell'Autorità riscontrato che il PEF trasmesso non risultava conforme allo schema approvato con la delibera dell'Autorità n. 242/2025 e non riportava le informazioni necessarie per le valutazioni di competenza dell'Autorità stessa sottese all'espressione del richiesto parere - l'AdSP è stata invitata a fornire un PEF conforme al pertinente schema, in formato editabile, nonché la relativa relazione accompagnatoria, in ottemperanza al competente quadro normativo e regolatorio;
- con nota prot. ART 79471/2026 del 7 ottobre 2026, riscontrando la citata richiesta degli uffici, l'AdSP ha quindi fornito un nuovo PEF, con correlata relazione accompagnatoria, trasmesso dalla Società;

esaminata la documentazione trasmessa, ritiene di svolgere le seguenti considerazioni.

I. Inquadramento giuridico

L'art. 37 del decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214, che ha istituito, nell'ambito delle attività di regolazione dei servizi di pubblica utilità di cui alla legge 14 novembre 1995, n. 481, l'Autorità di regolazione dei trasporti (di seguito: Autorità o ART), prevede, al comma 2, lettera a), che la stessa provveda «*a garantire, secondo metodologie che incentivino la concorrenza, l'efficienza produttiva delle gestioni e il contenimento dei costi per gli utenti, le imprese e i consumatori, condizioni di accesso eque e non discriminatorie alle infrastrutture ferroviarie, portuali, aeroportuali e alle reti autostradali* (…)*, nonché in relazione alla mobilità dei passeggeri e delle merci in ambito nazionale, locale e urbano anche collegata a stazioni, aeroporti e porti*».

La l. 84/1994, in particolare all'art. 8, comma 3, lettera n), nell'enucleare le funzioni attribuite al Presidente dell'Autorità di sistema portuale, dispone che lo stesso "*esercita, sentito il Comitato di gestione, le competenze attribuite all'Autorità di sistema portuale dagli articoli 16, 17 e 18 nel rispetto delle disposizioni*

contenute nei decreti del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti di cui, rispettivamente, all'articolo 16, comma 4, e all'articolo 18, commi 1 e 3, nonché nel rispetto delle deliberazioni della Autorità di regolazione dei trasporti per gli aspetti di competenza". Il citato art. 18 disciplina la concessione di aree e banchine per l'espletamento delle operazioni portuali di cui all'art. 16 della medesima legge.

Con la delibera n. 57/2018 del 30 maggio 2018, l'Autorità ha adottato prime misure di regolazione inerenti alle metodologie e ai criteri per garantire l'accesso equo e non discriminatorio alle infrastrutture portuali, così fornendo alle Autorità di sistema portuale un quadro di riferimento univoco per assicurare l'accesso equo e non discriminatorio alle infrastrutture, nonché il miglioramento dell'efficienza produttiva. Tali misure si collocavano, in particolare, nel solco delle disposizioni del regolamento (UE) del 15 febbraio 2017, n. 352, che istituisce "*un quadro normativo per la fornitura di servizi portuali e norme comuni in materia di trasparenza dei porti*".

La legge 5 agosto 2022, n. 118, ha novellato la normativa di settore, riformulando la previgente disposizione, recata dal menzionato art. 18, l. 84/1994, circa la necessità di adozione di un decreto interministeriale atto a disciplinare l'affidamento delle concessioni, elencando i relativi criteri.

A tale innovazione ha fatto seguito il decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze n. 202 del 28 dicembre 2022, con il quale è stato adottato il "*Regolamento recante disciplina per il rilascio di concessioni di aree e banchine*" (di seguito: Regolamento), contenente disposizioni in materia di:

- rilascio di concessione demaniale in ambito portuale;
- soggetti ammessi a presentare istanze ai fini del rilascio della concessione demaniale;
- pubblicità del bando e dell'avviso;
- criteri per la determinazione del canone;
- modifica del contenuto della concessione demaniale;
- vicende soggettive successive al rilascio della concessione;
- avvicendamento di concessionari demaniali;
- attività di verifica dell'autorità concedente.

L'Autorità, con la delibera n. 153/2022, ha avviato la Verifica di impatto della regolazione introdotta con la citata delibera n. 57/2018, al fine di analizzare gli effetti prodotti da tale primo intervento regolatorio, nonché di individuare gli eventuali correttivi da apportarvi. Gli esiti di tale verifica sono stati considerati ai fini dell'avvio di un procedimento per la revisione della citata delibera n. 57/2018, disposto con la delibera n. 170/2022.

Successivamente, con il decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti n. 110 del 21 aprile 2023, sono state adottate le "*Linee guida sulle modalità di applicazione del Regolamento recante disciplina per il rilascio di concessioni di aree e banchine approvato con decreto del Ministro delle Infrastrutture e dei Trasporti di concerto con il Ministro dell'Economia e delle Finanze del 28 dicembre 2022, n. 202*" (di seguito: Linee guida). In particolare, in relazione alla durata della concessione, le Linee guida al paragrafo 7 richiamano l'obbligo di presentazione, da parte dei partecipanti alle procedure di evidenza pubblica, di un Piano degli investimenti e di un PEF; viene inoltre specificato che "[*l*]*a durata della concessione* (…) *è commisurata agli investimenti previsti dal Piano Economico-Finanziario ("PEF") predisposto dal concessionario sulla base di format elaborati dall'Autorità di Regolazione dei Trasporti* (…)*. Prima dell'indizione della procedura ad*

evidenza pubblica per il rilascio della concessione, l'AdSP invia lo schema di PEF all'ART, che può esprimersi nei termini e nelle modalità previste dall'art. 37, comma 3, del decreto-legge 6 dicembre 2011 n. 201".

Con riferimento al tema dell'estensione della durata della concessione, l'art. 6 del Regolamento prevede, al comma 2, che "[*l*]'*estensione della durata della concessione, in ogni caso non superiore a cinque anni, può essere consentita dall'autorità concedente per il periodo di tempo necessario al recupero degli investimenti relativi ad interventi occorrenti per l'adeguamento delle strutture portuali o per il mantenimento della funzionalità della concessione*", ed al comma 3 che "*ai fini del riconoscimento dell'estensione della durata della concessione ai sensi del medesimo comma, gli investimenti devono riguardare interventi non previsti nel programma di cui all'articolo 2, comma 3, lettera g), punto 1), proposti con istanza del concessionario*, (…) *e autorizzati dall'autorità concedente. Non possono essere autorizzati nuovi interventi nei tre anni antecedenti alla scadenza della concessione*", mentre il paragrafo 12 delle Linee guida prevede, al primo capoverso, che "[*l*]'*eventuale estensione della durata della concessione, ammessa nei soli casi previsti dall'articolo 6, comma 2, del Regolamento, potrà essere consentita solo per concessioni superiori a dieci anni. Nel caso in cui l'istanza di proroga riguardi una concessione o un affidamento di durata superiore a dieci, l'ART, previa notifica obbligatoria da parte dell'autorità concedente, si esprime, entro trenta giorni dalla data di notifica, con parere vincolante circa la coerenza di detta istanza con il PEF collegato alla concessione o all'affidamento in oggetto*".

L'adozione del Regolamento e delle correlate Linee guida ha reso opportuni interventi di integrazione delle disposizioni regolatorie relative alle concessioni, cui dar seguito in via prioritaria nell'ambito del procedimento avviato con la delibera n. 170/2022.

Pertanto, con la delibera n. 89/2024 del 26 giugno 2024, l'Autorità ha approvato un'integrazione della misura 2 dell'Allegato A alla delibera n. 57/2018, con l'introduzione dell'Annesso 1, recante il previsto schema da adottarsi come base per la predisposizione dei PEF da parte dei partecipanti alle procedure di gara per il rilascio delle concessioni di cui all'art. 18 della l. 84/1994.

Con la delibera n. 242/2025 del 19 dicembre 2025, recante "*Conclusione del procedimento avviato con delibera n. 170/2022. Approvazione della revisione delle prime misure di regolazione in ambito portuale adottate con la delibera n. 57/2018*", l'Autorità ha quindi approvato "*Metodologie e criteri per garantire l'accesso equo e non discriminatorio alle infrastrutture portuali*".

Tali misure, approvate in revisione delle prime misure di regolazione di cui alla citata delibera n. 57/2018, riguardano le seguenti tematiche:

- autorizzazioni e concessioni *ex* artt. 16 e 18, l. 84/1994;
- accesso alle infrastrutture essenziali e alle banchine pubbliche;
- servizi forniti all'utenza portuale;
- contabilità regolatoria;
- tasse e diritti portuali;
- informazioni necessarie all'accesso alle infrastrutture;
- manovra ferroviaria;
- gestione dei reclami e sanzioni;
- acquisizione di dati ed informazioni e definizione di *benchmark* di settore.

Per quanto in questa sede di interesse, viene specificamente in rilievo la misura 3.9 dell'Allegato A alla citata delibera n. 242/2025, con cui si è tra l'altro previsto che l'AdSP, prima dell'indizione della procedura ad

evidenza pubblica, invia lo schema di PEF che i soggetti partecipanti alle procedure di selezione sono tenuti a predisporre sulla base del nuovo schema di cui all'Annesso 1 alle misure stesse (di seguito, anche: *format*), e che l'Autorità "può esprimersi entro 60 giorni dal ricevimento di tutte le informazioni necessarie".

Nella medesima misura si prevede inoltre che tale schema di PEF deve essere corredato di una relazione accompagnatoria che illustri i contenuti, la metodologia e le scelte adottate, con, quantomeno, le informazioni specificamente elencate nella misura stessa.

Tale disciplina, in quanto entrata in vigore il 1° marzo 2026, si applica alla istanza in oggetto.

II. Osservazioni dell'Autorità

Alla luce del quadro normativo e regolatorio delineato nel paragrafo I, nei limiti delle informazioni e della documentazione acquisita, l'Autorità esprime le proprie osservazioni.

Con la citata nota prot. ART 79471/2026 del 7 ottobre 2026, l'AdSP ha trasmesso, per l'espressione del previsto parere, il PEF, corredato della prevista relazione accompagnatoria, riguardante l'istanza formulata dalla Società per il rilascio di una concessione demaniale marittima, ai sensi dell'art. 18 della l. 84/1994, presso il porto di Piombino, per la durata di 4 anni.

Con riguardo al citato PEF si osserva quanto segue.

Nel foglio II. "Programma investimenti" gli investimenti risultano aggregati per tipologia mentre il *format* prevede il censimento separato degli investimenti mediante l'attribuzione, per ciascuno degli stessi, di un codice identificativo distinto.

Risulta, pertanto, necessario che il foglio II. "Programma investimenti" sia compilato correttamente.

Con riferimento al foglio III. "Piano ammortamento", in coerenza con quanto osservato in relazione al foglio II, risulta necessario rappresentare separatamente gli investimenti che la società intende realizzare, in conformità con le previsioni del *format*. Inoltre, l'ipotesi alla base del criterio di determinazione delle aliquote di ammortamento è esplicitata nella relazione accompagnatoria nei seguenti termini: "*Nel Piano Economico-Finanziario (PEF) a corredo della concessione demaniale, si è proceduto all'applicazione dell'ammortamento finanziario*". Al riguardo, ai fini dell'individuazione delle aliquote di ammortamento, è necessario prendere in considerazione l'effettiva vita utile dei beni sottesi.

Risulta, pertanto, necessario che il foglio III. "Piano ammortamento" sia compilato correttamente.

Con riferimento al foglio IV. "Schemi contabili" si evidenziano i seguenti profili di criticità:

- nello "*Schema 1 – Piano economico previsionale*" la voce 2.d.i non risulta valorizzata in coerenza rispetto a quanto esposto nel dettaglio relativo al costo del personale, nel quale, peraltro, è stato omesso il dato relativo ai FTE per il personale interno ed esterno; inoltre, in corrispondenza del secondo anno di concessione si rileva un'incongruenza fra il totale dei costi per servizi di terzi e la valorizzazione delle relative sottovoci che eccede il totale delle stesse.
- nello "*Schema 2 - Piano finanziario previsionale*", le liquidità finali non risultano determinate sommando alle liquidità iniziali la variazione delle disponibilità. In particolare, a partire dal secondo

anno, la voce liquidità finali riproduce la sola variazione delle disponibilità, senza considerare le liquidità iniziali;

- nello "*Schema 3 - Piano patrimoniale previsionale*" l'andamento delle immobilizzazioni materiali non è riconciliabile al programma investimenti e relativo piano di ammortamento di cui ai fogli II e III. Inoltre, è opportuno chiarire il motivo per cui le valorizzazioni delle voci dello schema risultano di un ordine di grandezza superiore rispetto a quanto rappresentato nello "*Schema 1 – Piano economico previsionale".* Infine*,* si rende necessario adeguare, per tutte le annualità, il totale delle attività al totale delle passività.

Si rileva, inoltre, un calcolo degli indicatori DSCR e LLCR non coerente rispetto alla formula indicata nel *format.*

Risulta, pertanto, necessario che il foglio IV. "Schemi contabili" sia compilato correttamente, assicurando la coerenza tra i diversi prospetti e fornendo i chiarimenti richiesti in relazione agli aspetti evidenziati.

*****

Alla luce delle considerazioni sopra esposte, è reso il parere *ex* paragrafo 7 delle "*Linee Guida sulle modalità di applicazione del Regolamento recante disciplina per il rilascio di concessioni di aree e banchine approvato con decreto del Ministro delle Infrastrutture e dei Trasporti di concerto con il Ministro dell'Economia e delle Finanze del 28 dicembre 2022, n. 202*" approvate con decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti n. 110 del 21 aprile 2023, relativamente all'istanza, avanzata da Permare S.r.l., per il rilascio di una concessione demaniale marittima ai sensi dell'art. 18 della l. 84/1994 presso il porto di Piombino.

Il presente parere è trasmesso all'Autorità di sistema portuale del Mar Tirreno settentrionale, al Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, e alla società Permare S.r.l., nonché pubblicato sul sito web istituzionale dell'Autorità.

Torino, 25 novembre 2026

Il Presidente
Nicola Zaccheo

(documento firmato digitalmente
ai sensi del d.lgs. 82/2005)